रजिस्ट्री सं० डी० एल०-33004/99

REGD. NO. D. L.-33004/99

भारत का राजपत्र
The Gazette of India

असाधारण
EXTRAORDINARY
भाग II—खण्ड 3—उप-खण्ड (ii)
PART II—Section 3—Sub-section (ii)
प्राधिकार से प्रकाशित
PUBLISHED BY AUTHORITY

सं. 1434] नई दिल्ली, बुधवार, अगस्त 1, 2012/श्रावण 10, 1934
No. 1434] NEW DELHI, WEDNESDAY, AUGUST 1, 2012/SHRAVANA 10, 1934

विधि एवं न्याय मंत्रालय

(विधायी विभाग)

अधिसूचना

नई दिल्ली, 1 अगस्त, 2012

का.आ. 1733(अ).—राष्ट्रपति द्वारा किया गया निम्नलिखित आदेश सर्वसाधारण की जानकारी के लिए प्रकाशित किया जाता है :—

23 जुलाई, 2012

आदेश

श्रीमती शीला दीक्षित की अभिकथित निरर्हता से संबंधित तारीख 30 अप्रैल, 2010 के एक निर्देश तथा दूसरे श्री करण सिंह तंवर की अभिकथित निरर्हता से संबंधित तारीख 13 जुलाई, 2010, दोनों दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र के विधान सभा सदस्य (जिन्हें इसमें इसके पश्चात् प्रत्यर्थी कहा गया है) पर, दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 (1992 का 1) की धारा 15 की उपधारा (4) के अधीन निर्वाचन आयोग की राय मांगने के लिए दो निर्देश किए गए थे;

और श्रीमती शीला दीक्षित, विधान सभा सदस्य की अभिकथित निरर्हता का प्रश्न दो याचिकाओं में एक तारीख 18 मार्च, 2010 को श्री संजीव कुमार राजपूत द्वारा तथा दूसरी तारीख 23 मार्च, 2010 को श्री संदीप कुमार वर्मा द्वारा और श्री करण सिंह तंवर के बारे में श्री शिव कुमार द्वारा एक याचिका (बिना तारीख) में उठाया गया था;

और सभी याचिकाओं में प्रतिविरोध सामान्य था कि श्रीमती शीला दीक्षित तथा श्री करण सिंह तंवर, दोनों जो नई दिल्ली नगर पालिका परिषद् की सीमाओं के भीतर आने वाले सभी निर्वाचन क्षेत्र से दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र की विधान सभा के लिए निर्वाचित हुए हैं, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद् अधिनियम, 1994 (1994 का 44) की धारा 4(1)(ख) के अधीन उक्त परिषद् के सदस्यों के रुप में नामनिर्देशित किए गए हैं, जो कि दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 की धारा 15 की उपधारा (1) के खंड (क) के अर्थांतर्गत दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र सरकार के अधीन एक लाभ का पद है तथा उसके द्वारा उक्त धारा के अधीन विधान सभा के सदस्य के रुप में निरर्हिता हो जाती है;

और याचिकाओं में ये अभिकथन/प्रकथन किए गए थे कि ये दोनों सदस्य, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद् के सदस्यों के रुप में कतिपय फायदे उन प्रसुविधाओं के अतिरिक्त प्राप्त कर रहे थे/हकदार थे, जो वे विधान सभा के सदस्य के रुप में प्राप्त कर रहे थे जो दोहरे "धनीय अभिलाभ" की श्रेणी में आते हैं;

और सुनवाई के दौरान याचियों और प्रत्यर्थियों द्वारा किए गए निवेदनों और सामने आए तथ्यों के आधार पर और विभिन्न न्यायिक निर्णयों को ध्यान में रखते हुए निर्वाचन आयोग का यह अप्रतिरोध्य निष्कर्ष है कि दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 की धारा 15 की उपधारा (1) के अर्थांतर्गत प्रत्यर्थियों द्वारा, भारत सरकार या दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र सरकार के अधीन किसी पद को धारण करना नहीं कहा जा सकता;

और सांविधानिक और विधिक स्थिति और मामले के तथ्यों तथा परिस्थितियों पर निर्वाचन आयोग द्वारा निकाले गए निष्कर्ष को ध्यान में रखते हुए आयोग ने अपनी राय (उपाबंध द्वारा) दी है कि दोनों प्रत्यर्थी अर्थात्, श्रीमती शीला दीक्षित तथा श्री करण सिंह तंवर, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद् से उनकी सदस्यता के कारण दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र के विधान सभा के सदस्य होने पर दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 की धारा 15 की उपधारा (1) के अधीन निरर्हता से ग्रस्त नहीं हैं;

अतः, अब, मैं, प्रतिभा देवीसिंह पाटील, भारत की राष्ट्रपति, दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 की धारा 15 की उपधारा (3) के अधीन प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए यह विनिश्चित करती हूं कि श्रीमती शीला दीक्षित और करण सिंह तंवर, दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र के विधान सभा सदस्य, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद् के सदस्य होने के कारण वर्तमान याचिकाओं में यथा अभिकथित निरर्हता के अध्यधीन नहीं हैं ।

भारत की राष्ट्रपति

[फा. सं. एच-11026(2)/2012-विधायी-II]

डॉ. संजय सिंह, अपर सचिव

उपाबंध

भारत निर्वाचन आयोग

भारत निर्वाचन आयोग के समक्ष

गणपूर्ति :

श्री वी.एस. संपत	डा. एस वाई कुरैशी	श्री एच.एस. ब्रह्म
निर्वाचन आयुक्त	मुख्य निर्वाचन आयुक्त	निर्वाचन आयुक्त

निर्देश : दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम 1991 की धारा 15 (1) (क) के अधीन श्रीमती शीला दीक्षित विधान सभा सदस्य और श्री करन सिंह तंवर विधान सभा सदस्य की अभिकथित निरर्हता ।

2010 का निर्देश मामला सं. 1 और 2010 का 4

[दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम 1991 की धारा 15 (4) के अधीन भारत की राष्ट्रपति से निर्देश]

राय

दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम 1991 की धारा 15 (4) के अधीन भारत की राष्ट्रपति से तारीख 30 अप्रैल, 2010 को एक निर्देश प्राप्त हुआ था, जिसमें इस प्रश्न पर निर्वाचन आयोग की राय मांगी गई है कि क्या श्रीमती शीला दीक्षित दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र की विधान सभा सदस्य, उक्त अधिनियम की धारा 15 (1) (क) के अधीन विधान सभा सदस्य होने के लिए निरर्हता के अध्यधीन हो गई हैं ।

2. तत्पश्चात्, भारत की राष्ट्रपति से तारीख 13 जुलाई, 2010 को एक अन्य निर्देश प्राप्त हुआ था जिसमें इस प्रश्न पर आयोग की राय मांगी गई है कि क्या श्री करन सिंह तंवर भी, दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम 1991 की धारा 15 (1) (क) के अधीन दिल्ली विधान सभा सदस्य के रूप में होने के लिए निरर्हता के अध्यधीन हो गए थे ।

3. श्रीमती शीला दीक्षित विधान सभा सदस्य की अभिकथित निरर्हता का प्रश्न, दो याचिकाओं में उठाया गया था, एक तारीख 18 मार्च, 2010 को श्री संजीव कुमार राजपूत द्वारा और दूसरे श्री संदीप कुमार वर्मा द्वारा तारीख 23 मार्च 2010 को और श्री शिव कुमार द्वारा एक याचिका (बिना तारीख) में श्री करन सिंह तंवर के लिए राष्ट्रपति को सौंपी गई थी । सभी याचिकाओं का प्रति विरोध सामान्य था कि श्रीमती शीला दीक्षित तथा श्री करन सिंह तंवर

दोनों, जो नई दिल्ली नगर पालिका परिषद् (एन डी एम सी) की सीमाओं के भीतर समादिष्ट सभा निर्वाचन क्षेत्र से दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र विधान सभा (संक्षिप्त में दिल्ली विधान सभा से निर्वाचित हुए हैं, एन डी एम सी अधिनियम 1994 की धारा 4(1) (ख) के अधीन, एन डी एम सी के सदस्य के रूप में नामनिर्देशित किए गए हैं, जो कि दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम 1991 (संक्षिप्त में 1991 अधिनियम) की धारा 15 (1) (क) के अर्थान्तर्गत दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र दिल्ली सरकार के अधीन एक लाभ का पद है तथा उक्त धारा के अधीन दिल्ली विधान सभा का सदस्य होने के लिए निरर्हित करता है । याचिकाओं में किए गए अभिकथन/प्रकथन ये थे कि ये व्यक्ति एन डी एम सी के सदस्य होने के नाते कतिपय लाभों को प्राप्त कर रहे थे/हकदार थे जो उन्हें विधान सभा सदस्य के रूप में मिलने वाली प्रसुविधाओं के अतिरिक्त थे जो दोहरे धन संबंधी अभिलाभ की श्रेणी में आता है ।

4. यह अभिकथित किया गया है कि एन डी एम सी के सदस्य के रूप में उन्होंने एन डी एम सी से विभिन्न सुविधाओं जैसे स्टेशनरी/कंप्यूटर सहित तैयार कार्यालय क्षेत्र तथा कार्यालय स्टाफ जैसे स्टैनो, ज्येष्ठ सहायक, क्लर्क, सहायक, ड्राइवर, चपरासी, हेल्पर, निःशुल्क एस टी डी/आई एस डी सहित टेलीफोन सुविधा, नाममात्र अनुज्ञप्ति फीस पर एन डी एम सी आवासीय सुविधा, निःशुल्क पेट्रोल के तथा स्टाफ कार तथा चालक, यात्राभत्ता, एल टी सी, मासिक जलपान भत्ता तथा परिषद की बैठकों में भाग लेने के लिए भत्ता, प्रतिमाह चिकित्सीय प्रसुविधाओं, वेतन के अतिरिक्त परिलब्धियां तथा भत्ते जिसे कि ये दिल्ली विधान सभा के सदस्य के रूप में दिल्ली सरकार तथा सरकारी खजाने से ले रहे थे, को अभिप्राप्त करने के लिए परिषद में अपने पद का दुरुपयोग किया था । यह कथन किया गया था कि एन डी एम सी अधिनियम की कार्य विरचना के अनुसार कोई सदस्य परिषद की बैठकों में भाग लेने के लिए केवल भत्ते प्राप्त करने का हकदार है तथा इसकी किसी समितियों और यह कि इसके सदस्य किसी शीर्ष/लेखा के अधीन किसी वेतन या किसी अन्य रकम के हकदार नहीं है ।

5. यह विनिर्दिष्ट रूप से अभिकथित किया गया है कि श्रीमती शीलादीक्षित लगातार एन डी एम सी से धनीय लाभ या प्रसुविधाएं प्राप्त कर रहीं थीं, जिनमें उन्होंने तारीख 2 मार्च, 2009 से एन डी एम सी के सदस्य के रूप में अपने नए नामांकन के पश्चात् अपने पूर्व निर्धारित अंश प्राप्त किया था तथा उन्होंने नाममात्र अनुज्ञप्ति फीस पर हाउस नं0 10, गोल्फलिंक सदन, एन डी एम सी क्वा. गोल्फलिंक नई दिल्ली तथा निःशुल्क पेट्रोल और चालक सहित कार के साथ सुसज्जित आवासीय सुविधा का आनंद उठाया था, इसके अतिरिक्त दिल्ली विधान सभा सदस्य तथा मुख्य मंत्री रहते हुए निःशुल्क पेट्रोल और चालक सहित कार के साथ तैयार कार्यालय प्रसुविधा के साथ सं0 3, मोती लाल नेहरु मार्ग नई दिल्ली पर सुसज्जित गृह सुविधा का आनंद उठाया था ।

6. इसी प्रकार, श्री करन सिंह तंवर के संबंध में यह अभिकथित किया गया था कि उन्होंने स्टेशनरी/कंप्यूटर तथा कार्यालय स्टाफ, निःशुल्क एस टी डी/आई एस डी सुविधा के साथ टेलीफोन, नाममात्र अनुज्ञप्ति फीस पर एन डी एम सी आवासीय सुविधा, निःशुल्क पेट्रोल सहित स्टाफ कार तथा चालक, यात्राभत्ता, एल टी सी, मासिक जलपान भत्ता तथा परिषद की बैठकों में भाग लेने के लिए भत्ता, दिल्ली विधान सभा के सदस्य के रूप में उनको स्वीकार्य लाभों के अतिरिक्त एन डी एस सी से समूह 'क' अधिकारियों को स्वीकार्य होने वाली चिकित्सीय प्रसुविधाओं का उपभोग कर रहे थे ।

7. याचिकाकर्ताओं ने शिवमूर्ति स्वामी इनामदार बनाम अगाड़ी संगना अंडानप्पा [(1971) 3एस सी सी 870], सत्रुचरला चंद्रशेखर राजू बनाम वाईरिचरला प्रदीप कुमार देवानंद अन्य [एआईआर 1992 एस सी 1959], जया बच्चन बनाम यूनियन ऑफ इंडिया और अन्य [(2006) 5 एंस सी सी 266], अशोक कुमार भट्टाचार्य बनाम अजॉय बिसवास और अन्य [1985 एस सी सी 151] और शिबू सोरेन में उच्चतम न्यायालय द्वारा लाभ के पद के मुद्दे पर पारित विभिन्न निर्णयों का भी निर्देश किया है ।

8. इस प्रकार यह प्रतिवाद किया गया है कि श्री मती शीला दीक्षित तथा श्री करनसिंह तंवर दोनों ने एन डी एम सी के सदस्य के रूप में लाभ का पद धारण किया हुआ है जो कि भारत सरकार के अधीन एक लाभ का पद है क्योंकि एन डी एम सी का गठन तथा उस पर नियंत्रण और उसका वित्त पोषण भारत सरकार के अधीन है जो अधिनियम, 1991 की धारा 15 (1) (क) के अधीन दिल्ली विधान सभा के सदस्य होने के लिए निरर्हित करता है ।

9. आयोग ने तारीख 14 मई, 2010 को निर्देश मामला सं. 2010 में प्रत्यर्थी श्रीमती शीला दीक्षित को याचिका में किए गए अभिकथनों में उनका उत्तर फाइल करने के लिए नोटिस जारी किया है । उन्होंने तारीख 5 जून, 2010 को अपने लिखित उत्तर के द्वारा निम्नलिखित निवेदन किया है :

यह कि नई दिल्ली नगर पालिका परिषद्, संसद के अधिनियम अर्थात् नई दिल्ली नगर पालिका परिषद अधिनियम, 1994 द्वारा सृजित की गई थी ; यह कि एन डी एम सी अधिनियम की धारा 4 (1)(ख) यह बताती है कि तीन सदस्य, जो दिल्ली की विधान सभा के होंगे जो उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करेंगे जिनमें पूर्णतः या भागतः नई दिल्ली नगर पालिका परिषद समाविष्ट है, इसके सदस्य होंगे ; इसलिए, यह कि ऐसे निर्वाचित विधान सभा सदस्य, जिनका निर्वाचन क्षेत्र नई दिल्ली नगर पालिका परिषद की अधिकारिता के भीतर या तो पूर्णतः या भागतः आता है, नई दिल्ली नगर पालिका परिषद् के पदेन सदस्य हैं; यह कि एन डी एम सी अधिनियम की धारा 4 के प्रवर्तन के आधार पर वह एन डी एम सी क्षेत्र में आने वाले निर्वाचन क्षेत्र से नवंबर 2008 में विधानसभा सदस्य के रूप में निर्वाचित होने पर स्वतः पदेन रूप से

तथा विधितः एन डी एम सी की सदस्य बन गई ; यह कि उस तारीख तक एन डी एम सी अधिनियम की धारा 7 के अधीन उसने शपथ ग्रहण नहीं की थी तथा एन डी एम सी की सदस्यता ग्रहण नहीं की थी तथा एन डी एम सी के सदस्य के कार्यालय से संबद्ध किसी भी लाभ, धनलाभ या वेतन का उपभोग नहीं कर रही थी और इसलिए किसी लाभ के पद को धारन करने के लिए उनकी निरर्हता का प्रयन ही नहीं उठता ; यह कि उसने न तो एनडीएमसी की सदस्यता चाही न उसके लिए आवेदन किया न ही उसे सदस्यता प्रदान की गई ; परंतु वह केवल दो कारणों के प्रवर्तन के आधार पर एन डी एम सी की सदस्य होने के लिए पात्र हुई ; (क) उनका विधान सभा सदस्य के रूप में निर्वाचन (ख)एन डी एम सी अधिनियम की धारा (4); यह कि नवंबर, 2008 में एक विधान सभा सदस्य के रूप में अपने निर्वाचन के पश्चात् तथा एन डी एम सी की स्वतः सदस्यता के परिणामस्वरूप उन्होंने एन डी एम सी के सदस्य के रूप में आवासीय सुविधा या किसी अन्य वेतन, पारिश्रमिक या सुविधा के लिए न तो कहा था न ही प्रयोग किया था और इस प्रकार उनकी निरर्हता का प्रश्न ही नहीं उठता ।

10. याची श्री संदीप कुमार वर्मा ने तारीख 26 जून, 2012 में अपने प्रत्युत्तर में प्रतिवाद किया था कि : नई दिल्ली नगर पालिका परिषद् प्रत्यक्ष रूप से केंद्रीय सरकार के नियंत्रण के अधीन है तथा एन डी एस सी के सदस्य ऐसे धनीय लाभ प्राप्त कर रहे हैं जो उनकी ड्यूटी के अनुरूप नहीं है तथा प्रकृति में बहुत अधिक अतिशय है ; यह कि एन डी एम सी के सदस्य के रूप में प्रत्यर्थी से संबंधित तारीख 2 मार्च, 2009 की अधिसूचना शासकीय राजपत्र में केंद्रीय सरकार द्वारा की गई थी ; यह कि प्रत्यर्थी ने एन डी एम सी से याचिका में यथावर्णित विभिन्न लाभों को लगातार उठाया था ; यह कि प्रत्यर्थी ने मुख्यमंत्री के रूप में प्रोटोकाल के मद्दे शपथ नहीं ली थी ; यह कि एन डी एम सी अधिनियम की धारा 7 के अधीन किसी शपथ के नहीं लिए जाने पर एन डी एम सी के सदस्य की सदस्यता पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है और यह कि बिना शपथ के किसी बैठक में भाग लेने के लिए प्रतिदिव केवल 300/- रु0 की शास्ति की मांग है ; यह कि प्रत्यर्थी नाममात्र अनुज्ञप्ति फीस पर सुसज्जित आवासीय सुविधा अर्थात् हाउस नं0 10, गोल्फ लिंक सदन एन डी एम सी क्वार्टस नई दिल्ली, पर अधिभोग जारी रखा जिस पर कि वह एन डी एम सी सदस्यों को दी जाने वाली अन्य सुविधाओं को प्राप्त किए जाने के अतिरिक्त 2 सितंबर, 2009 से विधान सभा सदस्य के रूप में वर्तमान अवधि में अधिभोग जारी रख रही थी ।

11. श्री संजीव कुमार राजपूत, अन्य याची ने अनुरोध किया कि तारीख 18 मार्च 2010 की उसकी याचिका का प्रत्यर्थी द्वारा कोई लिखित कथन नहीं दिया गया था और इसलिए उन्हें याचिका के लिखित कथन का प्रत्युत्तर

फाइल करने के लिए समर्थ बनाने के लिए उसकी प्रति को फाइल करने/प्रदत्त करने के लिए उसे निदेशित किया जाए ।

12. श्री संदीप कुमार वर्मा द्वारा फाइल किए गए प्रत्युत्तर की प्रति तथा श्री संजीव कुमार राजपूत के उत्तर की प्रति को, तारीख 19 जुलाई, 2010 के श्री राजपूत की याचिका के उत्तर को फाइल करने के लिए प्रत्यर्थी को तारीख 9 जुलाई, 2010 को आयोग के पत्र द्वारा अग्रेषित कर दिया गया था ।

13. श्रीमती शीला दीक्षित ने श्री संजीव कुमार राजपूत की याचिका के पैरावार उत्तर के साथ अपना अनुपूरक लिखित कथन फाइल किया जिसमें उन्होंने श्री संदीप कुमार वर्मा की तारीख 23 मार्च, 2010 की अन्य याचिका के उत्तर में उसके द्वारा फाइल किए लिखित निवदेनों को दोहराया है । यद्यपि प्रत्यर्थी के उत्तर की एक प्रति दो याचिओं पर सीधे ही तामील की गई थी, आयोग ने, तारीख 26 जुलाई, 2010 के पत्र द्वारा याचिओं को प्रत्यर्थी के अतिरिक्त लिखित कथन की एक प्रति पुनः अग्रेषित की जिससे वे अपने प्रत्युत्त, यदि कोई हो, 9 अगस्त, 2010 तक फाइल करने में समर्थ हो सके । याचियों ने अपने परिवादों में किए गए प्रकथनों को दोहराते हुए अपने प्रत्युत्तर फाइल किया ।

14. आयोग ने, श्री शिव कुमार की याचिका में किए गए अभिकथनों में अपना उत्तर फाइल करने के लिए लिए 2010 का सदंर्भ मामला संख्या 4, श्री करण सिंह तंवर में प्रत्यर्थी को 23 जुलाई, 2010 को नोटिस भी जारी किया था । उन्होंने, तारीख 16 अक्तूबर, 2010 के अपने लिखित उत्तर के द्वारा निम्नलिखित निवेदन किए थे कि :

> याचिका श्री अजय माकन, संसद सदस्य नई दिल्ली की संसदीय निर्वाचन क्षेत्र के आदेश पर, जो नइ दिल्ली नगरपालिका परिषद अधिनियम की धारा 4 के अधीन नई दिल्ली नगरपालिका परिषद् के विशेष आमंत्री भी हैं, व्यापक रूप से जनता में प्रत्यर्थी की छवि और प्रतिष्ठा को धूमिल करने के लिए असद्भावपूर्वक आशय से फाइल की गई थी, नगर पालिकाएं भारत के संविधान के अनुच्छेद 243थ के अनुसार गठित संविधानिक निकाय हैं, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद, ऐसा संविधानिक निकाय होने के कारण, उसकी अपनी ही नई दिल्ली नगर पालिका निधि होती है, उसका अपना ही बजटीय अनुदन होता है और न तो उसका प्रबंध, न ही नियंत्रण न तो केंद्रीय सरकार और न ही और न ही राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र दिल्ली सरकार द्वारा किया जाएगा, विभिन्न संकल्पों द्वारा नई दिल्ली नगरपालिका परिषद् को कतिपय सुविधाएं प्रदान की गई हैं, जिनके अंतर्गत कार्यालय स्थान, निवास की जगह, चालक सहित कार मासिक जलपान, भत्ता और चिकित्सीय सुविधाएं भी हैं क्योंकि परिषद के सदस्यों से आशा की जाती है है कि वे नई दिल्ली नगरपालिका परिषद के राज्यक्षेत्रीय सीमाओं के भीतर और बाहर दोनों क्षेत्रों का दौरा करें और यह भी प्रत्याशा की जाती है कि वे जन शिकायतों के निवारण के लिए कुछ घंटों की संख्या तक

प्रतिदिन पदधारण करे, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद द्वारा आरंभ किए गए लोक संकर्म का निरीक्षण करने वाली विभिन्न समितियों की रिपोर्टों को तैयार करें आदि ; प्रत्यर्थी के राजनैतिक विरोधियों के कहने पर नई दिल्ली नगर पालिका परिषद के अध्यक्ष और साथ ही अन्य सदस्यों ने, " लाभ का पद" के आधार पर निरर्हता के गैर-अस्तित्वशील भय सृजित करने छलावरण में प्रत्यर्थी से उन सभी सुविधाओं, जो नई दिल्ली नगरपालिका परिषद के सभी सदस्य प्राप्त कर रहे हैं, के विभेदकारी प्रत्याहरण बहुमत द्वारा संकल्प पारित किया था; उसने नई दिल्ली नगरपालिका परिषद के सदस्यों के प्रदान की गई सुविधाओं को वापस लेते हुए 19 मार्च, 2010 को पारित संकल्प को चुनौती देते हुए दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष 2010 की सिविल रिट याचिका सं. 2229 फाइल की है, और न्यायालय की खंड न्यायापीठ ने अपने तारीख 6 अप्रैल, 2010 के आदेश द्वारा तारीख 19.3.2010 के उक्त संकल्प पर रोक लगाई थी, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद के क्रियाकलाप नई दिल्ली नगरपालिका परिषद अधिनियम, 1994 के उपबंधों के अनुसार किए जाते हैं न कि भारत सरकार या दिल्ली राष्ट्रीय राजधारी राज्यक्षेत्र सरकार की इच्छाओं के अनुसार, दिल्ली विधान सभा के ऐसे सदस्य जो नई दिल्ली नगरपालिका परिषद क्षेत्र के अंतर्गत पूर्णतः या आंशिकतः आने वाले क्षेत्र से निर्वाचित होते हैं, नई दिल्ली नगरपालिका परिषद अधिनियम, 1994 की धारा 4 (1) (ख) के आधार पर नई दिल्ली नगरपालिका परिषद के पदेन सदस्य होते हैं; ऐसे सदस्यों को न तो भारत सरकार या राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र दिल्ली सरकार द्वारा नियुक्त किया जा सकता है और न ही हटाया जा सकता है; नई दिल्ली नगरपालिका परिषद के सदस्यों को प्रदान किए जा रहे सुविधा और भत्तों का न तो केंद्रीय सरकार द्वारा और न ही राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र दिल्ली सरकार द्वारा संदाय किया जाता है परंतु नई दिल्ली नगरपालिका परिषद की निधि से संदाय किया जाता है जो मुख्यतः नई दिल्ली नगरपालिका परिषद द्वारा उसकी राज्यक्षेत्र अधिकारिता के अधीन क्षेत्र में उद्ग्रहीत करों से आता है ; और पूर्वोक्त सांविधानिक उपबंधों तथा नई दिल्ली नगरपालिका परिषद अधिनियम, 1994 की धारा 4 (ख) को ध्यान में रखते हुए, ऐसा कोई व्यक्ति जो नई दिल्ली नगरपालिका परिषद अधिनियम की उक्त धारा 4 (1) (ख) के अनुसार नई दिल्ली नगरपालिका परिषद का सदस्य बन जाता है भारत सरकार के अधीन या राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र दिल्ली सरकार के अधीन पद धारण नहीं करता है ।

15. प्रत्यर्थी ने याचियों के अभिकथनों से भी इंकार किया है कि उन्होंने एन डी एम सी से अभिप्राप्त किसी प्रसुविधा, वेतन से अधिक और ऊपर, परिलब्धियों तथा भत्ते, जो वह दिल्ली विधान सभा के सदस्य के रूप में दिल्ली सरकार तथा जन संपत्ति से प्राप्त किया है, उसने अपनी हैसियत का दुरुपयोग किया है । उन्होंने यह भी कहा है कि एन डी एम. सी सदस्यों को प्रदान की जाने वाली प्रसुविधाएं रिट याचिका (सिविल) सं0 579/2008-सी एल देवगुन बनाम एन डी एम सी और अन्य में दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा न्याय निर्णीत किया गया था तथा यह कि उच्च न्यायालय के विरुद्ध फाइल की गई । विशेष इजाजत याचिका के आदेश को उच्चतम न्यायालय द्वारा खारिज कर दिया गया था ।

16. उन्होंने यह भी प्रस्तुत किया कि उच्चतम न्यायलय ने अशोक कुमार भट्टाचार्य बनाम अजय विश्वास [(1985)1 एस सी सी 151] ; सूर्य कांत राय बनाम इमामुल हाय खान; डी.आर. गुरुशनथप्पा बनाम ए.के. अनवर और अन्य [(1969) 1 एस सी सी 466] में यह अभिनिर्धारित किया है कि स्थानीय प्राधिकरण में धारित किया गया कोई पद, सरकार के अधीन पद नहीं है ।

17. श्री तनवर द्वारा फाइल किए गए लिखित कथन को तारीख 27 अक्तूबर, 2010 के पत्र द्वारा याची को उसका प्रत्युत्तर फाइल करने के लिए भेज दिया गया था । तथापि, उसकी, याची पर "दस्ती सर्विस" के रूप में याची द्वारा दिए गए पते पर स्थानीय निर्वाचन पदाधिकारियों के माध्यम से पुनःप्रयासों के बावजूद तामील नहीं हो सकी । 22 अक्तूबर, 2010 को एक अधिवक्ता, श्री तनुज खुराना ने याची की ओर से मामले का प्रतिनिधित्व करने के लिए आवेदन किया था और उसको ऐसा करने के लिए अनुज्ञात किया गया था ।

18. तत्पश्चात्, आयोग ने मामले में अपनी राय निश्चित करने से पूर्व पक्षकारों को सुनने का विनिश्चय किया था । किंतु 17 सितंबर, 2010 को नियत सुनवाई को पक्षकारों के संयुक्त अनुरोध पर मुख्यतया इस आधार पर मुल्तवी किया गया था कि दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष निर्देश मामला संख्या 2010 का 4 में श्री करन सिंह तनवर, प्रत्यर्थी द्वारा रिट याचिका (सि) संख्या 2229/2010 फाइल की गई थी जिसमें उसको दी गई सुविधाओं/ प्रसुविधाओं को वापस लेने वाले एन डी एम सी के संकल्प तारीख 19 मार्च, 2010 को आक्षेपित किया गया था और यह कि उच्च न्यायालय ने आदेश तारीख 6 अप्रैल, 2010 द्वारा संकल्प के प्रचालन को रोक दिया था और यह कि उच्च न्यायालय का विनिश्चय वर्तमान कार्यवाहियों में सुसंगत होगा ।

19. उपरोक्त से संप्रेक्षित के अनुसार, आयोग ने पक्षकारों द्वारा अनुरोध किए स्थगनों को उदारता से, अधिकतम रूप में देते हुए उनको समायोजित करने का प्रयास किया है । तथापि, आयोग ने संप्रेक्षित किया कि श्री करन सिंह तनवर द्वारा फाइल की गई उपरोक्त रिट याचिका में दिल्ली उच्च न्यायालय के विनिश्चय की शीघ्र आने की प्रत्याशा नहीं थी क्योंकि पक्षकार उच्च न्यायाल के समक्ष स्थगनों का अनुरोध कर रहे थे, साथ ही आयोग ने उच्च न्यायालय के समक्ष उपरोक्त याचिका के परिणाम की प्रतीक्षा किए बिना मामले को सुनने का विनिश्चय किया था । तद्नुसार, मामले को आयोग द्वारा 23 मार्च, 2012, 27 अप्रैल, 2012, 16 मई, 2012 और 1 जून, 2012 को सुना गया था जहाँ सभी पक्षकारों ने आयोग के समक्ष विस्तृत तर्क प्रस्तुत किए थे ।

20. हमने, दोनों निर्देश मामलों में याचियों के साथ-साथ प्रत्यर्थियों के विद्वान परामर्शदाताओं द्वारा दिए गए तर्कों पर सावधानीपूर्वक विचार किया है । हमने याचियों द्वारा दी गई मूल याचिकाओं, प्रत्यर्थियों द्वारा उनके उत्तरों तथा याचियों के प्रत्युत्तर कथनों का परिशीलन भी किया है । दोनों मामलों में याचियों का मुख्य तर्क यह है कि दोनों

प्रत्यर्थी नई दिल्ली नगरपालिका परिषद (एन डी एम सी) के सदस्य होने के कारण सरकार के अधीन लाभ का पद धारण किए हुए हैं और इस प्रकार दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र की विधान सभा (संक्षेप में दिल्ली विधान सभा) के सदस्यों के रूप में दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 (संक्षेप में, '1991-अधिनियम') की धारा 15 (1) के अधीन सदस्य होने या बने रहने के लिए निरर्हित होते हैं, चूंकि भत्तों के रूप में बहुत से धनीय फायदे, निःशुल्क सुसज्जित आवास, शोफर चालित कारें, अनुसचिवीय सहायता और अन्य सुविधाओं के रूप में सरकार की व्यय पर उनको प्रदान की जाती है । निर्देश की सुविधा के लिए 1991-अधिनियम की उक्त धारा 15 निम्नलिखित रूप में प्रस्तुत की गई है :-

"15. सदस्यता के लिए निरर्हता –

(1) कोई व्यक्ति विधान सभा का सदस्य चुने जाने के लिए और सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा :-

(क) यदि वह भारत सरकार के या किसी राज्य सरकार के या किसी संघ राज्यक्षेत्र की सरकार के अधीन, ऐसे पद को छोड़कर जिसके धारण करने वाले का निरर्हित न होना संसद द्वारा या किसी राज्य के विधान मंडल द्वारा या राजधानी या किसी अन्य संघ राज्यक्षेत्र की विधानसभा द्वारा घोषित किया है, कोई लाभ का पद धारण करता है,

(ख) यदि वह अनुच्छेद 102 के खंड (1)के उपखंड (ख), उपखंड (ग) या उपखंड (घ) के उपबंधों के अधीन अथवा उस अनुच्छेद के अनुसरण में बनाई गई किसी विधि के उपबंधों के अधीन संसद के दोनों सदनों में से किसी सदन का सदस्य चुने जाने और होने के लिए तत्समय निरर्हित है ।

(2) इस धारा के प्रयोजनों के लिए कोई व्यक्ति केवल इस कारण भारत सरकार के या किसी राज्य की सरकार या किसी संघ राज्यक्षेत्र की सरकार के अधीन लाभ का पद धारण करने वाला नहीं समझा जाएगा कि वह संघ या ऐसे राज्य का या ऐसे संघ राज्यक्षेत्र का मंत्री है ।

(3) यदि यह प्रश्न उठता है कि विधान सभा का कोई सदस्य उपधारा (1) के उपबंधों के अधीन ऐसा सदस्य होने के लिए निरर्हित हो गया है या नहीं, तो वह प्रश्न राष्ट्रपति के विनिश्चय के लिए निदेशित किया जाएगा और उसका विनिश्चय अंतिम होगा ।

(4) ऐसे किसी प्रश्न पर विनिश्चय करने से पहले राष्ट्रपति निर्वाचन आयोग की राय लेगा और ऐसी राय

के अनुसार कार्य करेगा ।

21. 'सरकार के अधीन लाभ का पद' अभिव्यक्ति को संविधान में, या 1991- अधिनियम में या किसी अन्य अधिनियम में परिभाषित नहीं किया गया है । तथापि, सरकार के अधीन लाभ का पद कैसे गठित होता है यह उच्चतम न्यायालय के निर्णयों की श्रृंखला द्वारा स्पष्ट रूप से स्थापित है । 1991-अधिनियम की उपर उल्लिखित धारा 15 (1) के उपबंधों का विश्लेषण यह दर्शित करेगा कि उक्त धारा के अधीन निरर्हता के लागू होने के लिए संबद्ध व्यक्ति को निम्नलिखित धारण करना चाहिए : (i) कोई पद, (ii) कोई पद जो भारत सरकार या किसी राज्य या संघ राज्यक्षेत्र की सरकार के अधीन है, और (iii) कोई पद जो उसके धारणकर्ता को लाभ देने में समर्थ है । इसके अतिरिक्त इस प्रकार धारित कोई पद ऐसा पद होना चाहिए जो विधि द्वारा समुचित विधान मंडल द्वारा उसके धारणकर्ता को निरर्हित नहीं करने वाला घोषित नहीं किया गया हो ।

22. यह स्पष्ट रूप से उल्लिखित किया जा सकेगा कि वर्तमान मामले में कोई भी पक्षकार आयोग के नोटिस में संसद द्वारा या दिल्ली विधान सभा या किसी अन्य विधान मंडल द्वारा बनाई गई ऐसी किसी विधि को नहीं लाया जो यह घोषित करती हो कि प्रत्यर्थियों को एन डी एम सी के सदस्य होने के लिए दिल्ली विधान सभा की सदस्यता के लिए निरर्हित नहीं किया जाएगा ।

23. अतः आयोग के विचार के लिए प्रश्न उठता है कि क्या प्रत्यर्थी : (i) कोई पद, (ii) भारत सरकार या किसी राज्य या संघ राज्यक्षेत्र की सरकार के अधीन कोई पद, और (iii) लाभ का कोई पद धारण कर रहे हैं । यदि प्रत्यर्थी 1991- अधिनियम की उक्त धारा 15 (1) के अर्थान्तर्गत निरर्हता को प्राप्त होते हैं तो इनमें से प्रत्येक संघटक का समाधान होना चाहिए ।

24. 'पद' शब्द को यद्यपि परिभाषित नहीं किया गया है तो भी उच्चतम न्यायालय द्वारा ऐसी हैसियत या स्थान का अभिप्रेत होना निर्वचित किया गया है जिसमें कतिपय कर्तव्य सम्मिलित किए गए हैं, जो विशेष रूप से लोक प्रकृति के एक या अधिक या इससे कम हैं (श्रीमती कांता कथूरिया बनाम एम मानक चंद सुराना, ए आई आर. 1970 एस सी 694 देखें)। उच्चतम न्यायालय ने रविन्द्र कुमार नायक बनाम कलैक्टर मयूर भंज (1992) 2एस सी सी 627 में यह और अधिकथित किया है कि 'पद' अभिव्यक्ति से अस्तित्व युक्त, अधिष्ठायी हैसियत अभिप्रेत है जो ऐसे व्यक्ति से स्वतंत्र अस्तित्व रखती है जिसने उसको भरा था और जिसको उत्तरवर्ती धारणकर्ताओं द्वारा उत्तराधिकार में भरा गया था । उपरोक्त की दृष्टि से न तो इससे इंकार किया जा सकता है, न ही इस पर किसी पक्षकार द्वारा विवाद किया गया है कि प्रत्यर्थी, 1991-अधिनियम की उक्त धारा 15 (1) के अर्थान्तर्गत कोई पद धारण कर रहे हैं ।

25. अगला प्रश्न यह है कि क्या प्रत्यर्थियों द्वारा इस प्रकार धारित पद, भारत सरकार या दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र सरकार या किसी अन्य सरकार के अधीन कोई पद है । ऐसे प्रश्न के अवधारण के लिए जो उच्चतम न्यायालय के समक्ष बहुत से मामलों में विचार के लिए सामने आया है, सर्वोच्च न्यायालय ने शिवमूर्ति स्वामी इनामदार बनाम आगादी संगाना अंदानप्पा, (1971) 3 एस सी सी 870 में निम्नलिखित परीक्षा अधिकथित किए हैं :-

(i) क्या सरकार नियुक्त करती है ;

(ii) क्या सरकार को किसी पदधारी को हटाने या पदच्युत करने का अधिकार है ;

(iii) क्या सरकार पारिश्रमिक का संदाय करती है ;

(iv) धारक के कृत्य क्या है और क्या वह उनको सरकार के लिए निर्वहित करता है ; और

(v) क्या सरकार इन कृत्यों के निर्वहन पर कोई नियंत्रण करती है ।

26. उपरोक्त परीक्षणों की उच्चतम न्यायालय द्वारा पश्चात्वर्ती रूप से उसके द्वारा विनिश्चित मामलों की श्रृंखला में पुनरावृत्ति की गई है । [देखें कोना प्रभाकर राव बनाम एम. शेशाग्री राव (ए आई आर 1981 एस सी 658), भगवती प्रसाद दीक्षित घोरेवाला बनाम राजीव गांधी (ए आई आर 1986 एस सी 1534), सतरुचारला चंद्रशेखर राजू बनाम वेरीचेरेला प्रदीप कुमार देव, (ए आई आर 1992 एसी सी 1959), आदि] । पूर्व में उच्चतम न्यायालय ने मौलाना अब्दुल शकूर बनाम रिखब चंद और अन्य, ए आई आर, 1958 एस सी 52 में रेखांकित किया था कि किसी पद पर किसी व्यक्ति को नियुक्त करने या उस पद पर उसको बनाए रखने या अपने विवेकानुसार उसकी नियुक्ति को रद्द करने की सरकार की शक्ति, यह अवधारित करने में महत्वपूर्ण कारक है कि क्या व्यक्ति सरकार के अधीन किसी पद को धारण कर रहा है ।

27. अतः यह प्रश्न, कि क्या वर्तमान प्रत्यर्थी, किसी सरकार के अधीन कोई पद धारण कर रहे हैं, उच्चतम न्यायालय द्वारा अधिकथित उपरोक्त परीक्षणों को लागू करके अवधारित किया जाना है । अतः पहला प्रश्न है कि: एन डी एम सी के सदस्यों के रूप में प्रत्यर्थियों को किसने नियुक्त किया है और क्या उस प्राधिकरण को जिसने उनको इस प्रकार नियुक्त किया है, अपने विवेकानुसार उस हैसियत में एन डी एम सी की सदस्यता से उनको हटाने या उनको बनाए रखने का और प्राधिकार है । प्रत्यर्थियों ने तर्क दिया है कि उनको न तो भारत सरकार द्वारा और न ही दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्यक्षेत्र की सरकार द्वारा नियुक्त किया गया है, यह कि वे एन डी एम सी एक्ट, 1994 के कानूनी उपबंधों के कारण एन डी एम सी के सदस्य हुए हैं और यह कि सरकार को एन डी एम सी सदस्य के पद से उनको हटाने की कोई वैवेकिक शक्ति नहीं है ।

28. एन डी एम सी अधिनियम को देखें । सुसंगत समय पर अधिनियम की धारा 4 यह उपबंध करती है कि एन डी एम सी निम्नलिखित से मिलकर बनेगी :-

"(1) परिषद् निम्नलिखित सदस्यों से मिलकर बनेगी, अर्थात् :-

(क) एक अध्यक्ष, जो केंद्रीय सरकार या सरकार के ऐसे अधिकारियों में से होगा, जो भारंत सरकार के संयुक्त सचिव की पंक्ति का या उससे ऊपर की पंक्ति का होगा, जिसे केंद्रीय सरकार द्वारा दिल्ली के मुख्यमंत्री के परामर्श से नियुक्त किया जाएगा ;

(ख) तीन सदस्य, जो दिल्ली की विधान सभा के होंगे जो उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करेंगे जिनमें पूर्णतः या भागतः नई दिल्ली का क्षेत्र समाविष्ट है ;

(ग) पांच सदस्य, जो केंद्रीय सरकार या सरकार या उनके उपक्रमों के अधिकारियों में से होंगे, जिन्हें केंद्रीय सरकार द्वारा नाम निर्देशित किया जाएगा ; और

(घ) दो सदस्य, जिन्हें केंद्रीय सरकार द्वारा, दिल्ली के मुख्य मंत्री के परामर्श से, वकीलों, डाक्टरों, चार्टर्ड एकाउन्टेंटों, इंजीनियरों, कारबार और वित्तीय परामर्शदाताओं, बुद्धिजीवियों, व्यापारियों, श्रमिकों, सामाजिक कार्यकर्ताओं, जिनके अंतर्गत समाज वैज्ञानिक, कलाकार, मीडिया व्यक्ति, खेलकूद से संबंधित व्यक्ति और किसी अन्य वर्ग के ऐसे व्यक्ति हैं, जो केंद्रीय सरकार द्वारा इस निमित्त विनिर्दिष्ट किए जाएं, का प्रतिनिधित्व करने के लिए नामनिर्देशित किया जाएगा ।

(2) उस निर्वाचन क्षेत्र का, जिसमें पूर्णतः या भागतः नई दिल्ली क्षेत्र समाविष्ट हैं, प्रतिनिधित्व करने वाला संसद् सदस्य परिषद् के अधिवेशनों में विशेष आमंत्रित होगा किंतु उसे मत देने का अधिकार नहीं होगा ।

(3)उपधारा (1) में निर्दिष्ट ग्यारह सदस्यों में से कम से कम तीन सदस्य महिला होंगी और एक सदस्य अनुसूचित जाति का होगा ।

(4) केंद्रीय सरकार, दिल्ली के गुख्यगंत्री के परामर्श से, उपधारा (1) के खंड (ख) और खंड (ग) में विनिर्दिष्ट सदस्यों में से उपाध्यक्ष को नामनिर्देशित करेगी ।

29. एन डी एम सी अधिनियम के उपरोक्त उपबंधों के अध्ययन से यह उपदर्शित होगा कि चाहे जो कोई किसी ऐसे विधान सभा निर्वाचन क्षेत्र से जो एन डी एम सी क्षेत्र में पूर्णतः या भागतः समाविष्ट हो, दिल्ली विधान सभा में निर्वाचित हुआ है वह उपरोक्त कानूनी उपबंधों के कारण स्वतः एन डी एम सी सदस्य होगा । अतः एन डी एम सी के सदस्य के रूप में उनकी नियुक्ति, विधि के द्वारा स्वतः होती है और सरकार को उनकी नियुक्ति के मामले में कोई विवेकाधिकार नहीं है । वास्तव में वे किसी प्राधिकरण द्वारा नियुक्त किए जाने के लिए अपेक्षित नहीं हैं - एन डी एम सी क्षेत्र के अंतर्गत आने वाले किसी विधानसभा निर्वाचन क्षेत्र से दिल्ली विधान सभा के लिए उनका निर्वाचन स्वतः उनको एन डी एम सी का पदेन सदस्य बनाता है । सरकार केवल आम जनता और एन डी एम सी प्रशासन की जानकारी के लिए केवल धारा 4 के अधीन उनके नामों को अधिसूचित करती है कि वे एन डी एम सी सदस्य हैं । इसके अतिरिक्त, वे एन डी एम सी के तब तक सदस्य बने रहेंगे जब तक वे एन डी एम सी क्षेत्र में समाविष्ट किसी सभा निर्वाचन क्षेत्र से निर्वाचित दिल्ली विधान सभा का सदस्य रहते हैं । सरकार कोई विवेकाधिकार नहीं रखती है बल्कि उस पद से उनको हटाने के लिए कोई शक्ति भी नही रखती है । यह भी इस तथ्य को ध्यान में रखने के लिए सुसंगत होगा कि प्रत्यर्थियों को भी कोई विवेकाधिकार या स्वविवेक से एन डी एम सी के सदस्य के रूप में सेवा करने से इंकार करने या पद से त्यागपत्र देने की शक्ति नहीं रखते हैं जो कि पद पर नियुक्ति की एक आवश्यक विशेषता है ।

30. उपरोक्त परीक्षण को सर्वोच्च न्यायालय ने भगवती प्रसाद दीक्षित धोरीवाला बनाम राजीव गांधी (ए.आई.आर.1986 एस.सी.1531) में लागू करते हुए अभिनिर्धारित किया कि संसद और राज्य विधानमंडल के सदस्य सरकार के अधीन लाभ का पद धारण नहीं करते हैं जैसा कि उनकी नियुक्ति सरकार द्वारा सदस्य के रूप में नहीं की जाती बल्कि वे जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं । इसी प्रकार से मध्य प्रदेश उच्च न्यायालय ने भानु कुमार जैन बनाम कुमार गुप्त [2004, ए.आई.आर.(म.प्र.) 25] में अभिनिर्धारित किया कि मध्य प्रदेश विधान सभा के सदस्य मध्य प्रदेश सरकार के अधीन पद धारण नहीं करते हैं और इस प्रकार मध्य प्रदेश नगर पालिका अधिनियम, 1956 के अधीन इंदौर के मेयर पद के लिए चुनाव लड़ने के योग्य थे । सरकार के अधीन लाभ का पद धारण करने वाला कोई व्यक्ति उक्त राज्य अधिनियम के अधीन कारपोरेशन मेयर का चुनाव लड़ने के लिए निरर्हित है ।

31. अतः यह प्रश्न कि क्या कोई पद सरकार के अधीन पद है के अवधारण के लिए सर्वोच्च न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि सरकार की स्वविवेक से पद पर नियुक्ति करने और ऐसे नियुक्त व्यक्ति को पद पर बने रहने देना या पद से हटाए जाने की शक्ति मुख्य परीक्षण है । इस मुख्य परीक्षण की कसौटी पर मूल्यांकन के पश्चात् यह नहीं कहा जा सकता कि दोनों प्रत्यर्थियों में से कोई भी भारत सरकार या अन्य सरकार के अधीन पद धारण कर रहा है । वे एन डी एम सी के अधीन पद धारण कर रहे हैं । इस तर्क को ग्रहण कर लिया जाए तब भी यह संकेत देना आवश्यक है कि एन डी एम सी के अधीन उक्त पद धारण करना उन्हें दिल्ली विधान सभा का सदस्य रहने के लिए निरर्हता नहीं प्रदान करता है । इस विधिक स्थिति का सूर्यकांत रॉय बनाम इमैमुउल हई खान (ए.आ.आर. 1975 एस.सी. 1053) में यह सर्वोच्च न्यायालय द्वारा यह विधिक स्थिति निश्चित की कि स्थानीय प्राधिकरण या सरकार के

नियंत्रणाधीन किसी प्राधिकरण के अधीन धारित पद, संसद या विधानमंडल की सदस्यता के लिए निरर्हता नहीं लाता है; ऐसे पद को धारण करना संविधान के अनुच्छेद 58 और अनुच्छेद 66 के अधीन राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति पद के लिए निर्वाचन के लिए निरर्हित करता है, परंतु संविधान के अनुच्छेद 102(1)(क) और 191(1)(क) के अधीन संसद या राज्य विधानमंडलों की सदस्यता के लिए नहीं निरर्हित करता है । प्रस्तुत मामले में 1991 अधिनियम की धारा 15(1) संविधान के उक्त अनुच्छेद 102(1) (क) और 19(1)(क) के तत्स्थानी उपबंध हैं । यह भी बताया गया है कि संविधान (चौहत्तरवें संशोधन) अधिनियम, 1992(01.06.1993 से) द्वारा अंतःस्थापित अनुच्छेद 243 (त) के उपबंधों के अनुसरण में एन डी एम सी एक्ट, 1994 के अधीन एन डी एम सी का सृजन एक नगरपालिका के रूप में किया गया है और उक्त अनुच्छेद 243 (त) खंड (उ) के अर्थ में एक स्वशासित संस्था है ।

32. इस संदर्भ में, सरकार के अधीन लाभ का पद धारण करने वाले किसी व्यक्ति की निरर्हता में संविधान और अधिनियम -1991 के उपबंधों में रेखांकित उद्देश्यों की जानकारी भी सुसंगत हो सकती है । जिस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय ने मधुकर जी.ई. पनिक्कर बनाम जवसंत छोब्बिलदास रजनी (ए.आई.आर. 1976एस.सी.2283) में संप्रेक्षण किया कि जिसका उद्देश्य यह है कि 'कर्तव्य और हित में द्वंद, निजी फायदा को देने की शासकीय स्थिति के दुरुपयोग को कम करना और सरकार को व्यक्तिगत लाभ का संवर्धन करने के लिए सरकार को प्रभावित करने की संभावना से बचना है' । उपरोक्त अंतर्निहित उद्देश्यों का प्रवर्धन करते हुए सर्वोच्च न्यायालय ने फिर से प्रधुत बोरदोली बनाम स्वपन रॉय (ए.आई.आर.2001 एस.सी. 296) में यह और संप्रेक्षण किया कि "अंततः यह जिज्ञासु दृष्टि का प्रश्न है कि उक्त पद के धारण करने के कारण सरकार इस स्थिति में होगी कि उस पर ऐसा असर रखे जिससे उसकी विधानसभा सदस्य के रूप में कार्य करने की स्वतंत्रता प्रभावित हो और/या उसका दो पद धारण करना-एक सरकार के अधीन और दूसरा विधान सभा का सदस्य होना आपस में हितों का द्वंद है । अब समस्या को कैसे देखा जाता है और निपटाया जाता है ।"

33. यह मुद्दा संविधान (चौहत्तरवां संशोधन) अधिनियम, 1992 द्वारा अनुच्छेद 243(द) के अधिनियमन के समय संसद अवश्य दृष्टिगत किया गया था जिसमें यह उपबंधित किया गया था कि किसी राज्य का विधान-मंडल, विधि द्वारा - (क) नगरपालिका में, ... (ii) लोकसभा के ऐसे सदस्यों का और राज्य की विधान सभा के ऐसे सदस्यों का जो उन निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व करते हैं जिनमें कोई नगरपालिका क्षेत्र पूर्णतः या भागतः समाविष्ट है; प्रतिनिधित्व करने के लिए उपबंध कर सकेगा। स्पष्टतः संसद ने ऐसा कोई हित या द्वंद नहीं देखा और समस्या का निपटारा किया । आगे यदि एन डी एम सी की सदस्यता दिल्ली विधानसभा की सदस्यता के लिए निरर्हित करती है, यह एक गंभीर विषम स्थिति उत्पन्न करेगा जिसमें कोई व्यक्ति दिल्ली विधान-मंडल से एक विधानसभा क्षेत्र जो पूर्णतः या भागतः एन डी एम सी क्षेत्र में समाविष्ट है के लिए निर्वाचित होता है, वह विधि के प्रवर्तन द्वारा स्वतः एन डी एम सी का सदस्य बन जाता है और उसी समय दिल्ली विधान सभा की सदस्यता निरर्हित हो जाती है और

परिणामतः वह विधानसभा, एन डी एम सी और इसी के साथ साथ अपने दोनों स्थान खो देगा । क्या ऐसा अनर्थकारी परिणाम विधि के अधीन अनुध्यात हो सकता है, जहां कुछ स्थान दिल्ली विधानसभा और एन डी एम सी में शाश्वतता में रिक्त रह सकता है? वास्तव में, नहीं ।

34. याचियों द्वारा यह प्रतिवाद किया गया था कि प्रत्यर्थी एन डी एम सी सदस्य होने के कारण लोक सेवक हैं । यह तर्क किसी प्रकार से याचियों के मामले को अग्रसर नहीं करता है कि प्रत्यर्थी दिल्ली विधान सभा की सदस्यता के लिए निरर्हित हो गए हैं । सर्वोच्च न्यायालय ने पी.वी. नरसिम्हा राव के मामले में (ए.आई.आर.1998 एस.सी.2112) यह अभिनिर्धारित किया किया कि संसद के सदस्य लोकसेवक हैं; परंतु सर्वोच्च न्यायालय ने राजीव गांधी (ऊपर) के मामले में यह भी अभिनिर्धारित किया कि वे सरकार के अधीन कोई पद धारण नहीं करते हैं । अतः लोक सेवक होने के कारण एक व्यक्ति संसद या राज्य विधान-मंडलों का सदस्य होने के लिए निरर्हित नहीं हो जाता है ।

35. देश के उच्चतम न्यायालय द्वारा अधिकथित उपरोक्त परीक्षणों को लागू करते हुए आयोग का यह प्रबल निष्कर्ष है कि यह नहीं कहा जा सकता कि प्रत्यर्थियों ने अधिनियम, 1951 की धारा 15(1) के अर्थांतर्गत भारत सरकार या दिल्ली रा.रा.क्षे. सरकार के अधीन कोई पद धारण कर रहे हैं । उपरोक्त परीक्षण के द्वारा निर्वाचन आयोग ने नागालैंड के राज्यपाल को तारीख 10 अगस्त, 2006 को दी गई अपनी राय में पहले अभिनिर्धारित किया है कि राज्य विधान सभा में विपक्ष का नेता सरकार के अधीन पद धारण नहीं करता है, जिस प्रकार नेता राज्य विधान-मंडल में संबंधित दल द्वारा न कि राज्य सरकार द्वारा नियुक्त किया जाता है ।

36. उपरोक्त निष्कर्ष के पश्चात् कि प्रत्यर्थी सरकार के अधीन कोई पद धारण नहीं कर रहे हैं तो यह आयोग के लिए अनावश्यक है कि इस प्रश्न पर जाए कि क्या वे एन डी एम सी के सदस्य होने के कारण कोई लाभ प्राप्त कर रहे हैं । ऐसे अतिरिक्त प्रश्न की कोई जांच अधिनियम, 1991 की धारा 15(1) के अधीन आयोग द्वारा एक अवांछनीय प्रयोग होगा जैसे कि उनके द्वारा धारित कोई पद संरकार के अधीन कोई पद नहीं है । यद्धपि यदि एन डी एम सी या सरकार के किसी संकल्प या आदेश के अधीन कुछ प्रत्यर्थियों को आर्थिक और अन्य लाभ दिया जा रहा है, जो कि याचिकाकर्ताओं द्वारा अभिकथित किया गया है वह उनके मामले को अधिनियम, 1991 की धारा 15(1) के अधीन निरर्हता की परिधि में नहीं लाता है । यदि जैसा याचियों द्वारा अभिकथित किया गया है यदि कोई लाभ जिसके लिए प्रत्यर्थी हकदार नहीं है उन्हें दिया गया है तो भी यह संबंधित प्राधिकारियों के लिए नहीं है तथा उस पहलू को देखना है । वास्तव में निश्चित भत्ते और अन्य लाभों के लिए उनकी हकदारी का प्रश्न प्रत्यर्थी निर्देश वाद सं. 04/2010 श्री करन सिंह तंवर द्वारा फाइल की गई रिट याचिका सं. 2229/2010 में दिल्ली उच्च न्यायालय के

विचाराधीन है, और यह संबंधित प्राधिकारियों के लिए होगा कि वे मामले में उच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार चलें ।

37. उपरोक्त सांविधानिक और विधिक स्थिति और मामले के तथ्यों और परिस्थितियों पर आयोग द्वारा किए गए निष्कर्ष को ध्यान में रखते हुए आयोग का सुविचारित मत है कि दोनों प्रत्यर्थी अर्थात् श्रीमती शीला दीक्षित और श्री करन सिंह तंवर नई दिल्ली नगर पालिका परिषद् की सदस्यता के कारण दिल्ली रा.रा. क्षेत्र विधान सभा के सदस्य होने के लिए, दिल्ली राष्ट्रीय राजधानी राज्य क्षेत्र शासन अधिनियम, 1991 की धारा 15(1) में उनकी निरर्हता उपगत नहीं होती है । उक्त अधिनियम की धारा 15(4) के निबंधन में राष्ट्रपति द्वारा अभिप्राप्त दोनों निर्देश, एतद्द्वारा आयोग की उपरोक्त प्रभाव की राय के साथ वापस की जाती है ।

(वी.एस.संपत) निर्वाचन आयुक्त	(डा. एस.वाई. कुरैशी) मुख्य निर्वाचन आयुक्त	(एच.एस. ब्रह्मा) निर्वाचन आयुक्त

नई दिल्ली, 5 जून, 2012

MINISTRY OF LAW AND JUSTICE

(Legislative Department)

NOTIFICATION

New Delhi, the 1st August, 2012

S.O. 1733(E).—The following Order made by the President is published for general information :—

23rd July, 2012

ORDER

Whereas two references, one reference dated the 30th April, 2010 relating to the alleged disqualification of Smt. Sheila Dikshit, and another dated 13th July, 2010 relating to the alleged disqualification of Shri Karan Singh Tanwar, both Members of Legislative Assembly of the National Capital Territory of Delhi (hereinafter referred to as respondents), were made seeking opinion of the Election Commission under sub-section (4) of section 15 of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991 (1 of 1992);

And whereas the question of alleged disqualification of Smt. Sheila Dikshit, MLA was raised in two petitions, one dated the 18th March, 2010 by Shri Sanjeev Kumar Rajput and the other dated the 23rd March, 2010 by Shri Sandeep Kumar Verma; and that of Shri Karan Singh Tanwar in a petition (without date) by Shri Shiv Kumar;

And whereas the contention in all the petitions was common that both Smt. Sheila Dikshit and Shri Karan Singh Tanwar, who have been elected to the Legislative Assembly of National Capital Territory of Delhi from assembly constituencies comprised within the limits of New Delhi Municipal Council, have been nominated as members of the said Council under section 4(1)(b) of the New Delhi Municipal Council Act, 1994 (44 of 1994), which is an office of profit under the Government of National Capital Territory of Delhi, within the meaning of clause (a) of sub-section (1) of section 15 of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991 and thereby attracts disqualification for being a member of the Legislative Assembly under the said section;

And whereas the allegations/averments made in the petitions were that these two members were getting/entitled to get certain benefit as members of New Delhi Municipal Council over and above the facilities they were getting as Members of the Legislative Assembly that amounts to double "pecuniary gain";

And whereas on the basis of the submission made by the petitioners and respondents during the hearing and the facts on board and in the light of the various judicial pronouncements the irresistible conclusion of the Election Commission is that the respondents cannot be said to be holding any office under the Government of India or the Government of the National Capital Territory of Delhi within the meaning of sub-section (1) of section 15 of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991;

And whereas having regard to the constitutional and legal position and the conclusion arrived at by the Election Commission on the facts and circumstances of the case, the Commission has rendered its opinion (vide Annexure) that both the respondents namely, Smt. Sheila Dikshit and Shri Karan Singh Tanwar, have not incurred disqualification under sub-section (1) of section 15 of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991 for being members of the Legislative Assembly of National Capital Territory of Delhi, on account of their membership of the New Delhi Municipal Council;

Now, therefore, I, Pratibha Devisingh Patil, President of India, in exercise of the powers conferred on me under sub-section (3) of section 15 of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991, do hereby decide that Smt. Sheila Dikshit and Shri Karan Singh Tanwar, Members of the Legislative Assembly of Natinal Capital Territory of Delhi, have not become subject to disqualification on account of their membership of the New Delhi Municipal Council, as alleged in the present petitions.

PRESIDENT OF INDIA

[F. No. H-11026(2)/2012-Leg.-II]

Dr. SANJAY SINGH, Addl. Secy.

Annexure

ELECTION COMMISSION OF INDIA

BEFORE THE ELECTION COMMISSION OF INDIA

Coram:

SHRI V.S.SAMPATH	DR. S.Y.QURAISHI	SHRI H.S. BRAHMA
ELECTION COMMISSIONER	CHIEF ELECTION COMMISSIONER	ELECTION COMMISSIONER

In re: Alleged disqualification of Smt. Sheila Dikshit, MLA, and Shri Karan Singh Tanwar, MLA under Section 15(1)(a) of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991.

Reference Case Nos. 1 of 2010 and 4 of 2010

[References from the President of India, under Section 15(4) of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991].

OPINION

A reference dated 30th April 2010, was received from the President of India, under section 15(4) of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991, seeking opinion of the Election Commission on the question whether Smt. Sheila Dikshit, Member of Legislative Assembly of the National Capital Territory of Delhi, had become subject to disqualification for being a Member of the Legislative Assembly, under section 15(1)(a) of the said Act.

2. Subsequently, another reference dated 13th July 2010, was received from the President of India, seeking similar opinion of the Commission on the question whether Shri Karan Singh Tanwar, had also become subject to disqualification for being a Member of the Legislative Assembly of Delhi, under the said section 15(1)(a) of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991.

3. The question of alleged disqualification of Smt. Sheila Dikshit, MLA was raised in two petitions, one dated 18th March, 2010 by Shri Sanjeev Kumar Rajput and the other dated 23rd March, 2010, by Shri Sandeep Kumar Verma, and that of Sh. Karan Singh Tanwar in a petition (without date) by Shri Shiv Kumar, submitted to the President. The contention in all the petitions was common that both Smt. Sheila Dikshit and Shri Karan Singh Tanwar, who have been elected to the Legislative Assembly of NCT of Delhi (for short, Delhi Legislative Assembly) from assembly constituencies comprised within the limits of New Delhi Municipal Council (NDMC), have been nominated as Members of the NDMC, under section 4(1)(b) of the NDMC Act, 1994, which is an office of profit under the Government of National Capital Territory of Delhi, within the meaning of section 15(1)(a) of the Govt. of National Capital Territory of Delhi Act, 1991 (for short, '1991 Act') and attracts disqualification for being a member of the Delhi Legislative Assembly under the said section. The allegations/averments made in the petitions were that these persons were getting/entitled to get certain benefits as members of NDMC

over and above the facilities they were getting as Members of the Legislative Assembly that amounts to double "pecuniary gain".

4. It was alleged that being Members of the NDMC they were misusing their position in the Council to obtain several facilities from the NDMC, like, furnished office space along with stationery/computer and office staff like steno, senior assistant, clerk, assistant, drivers, peons, helpers, telephones with free STD/ISD facilities, NDMC residential accommodation at nominal licence fee, staff car with free petrol and chauffeur, travelling allowances, LTC, monthly refreshment allowance and allowance for attending the meetings of the Council, medical facilities per month, over and above the salary, perks and allowances which they are drawing from the Government of Delhi and public exchequer as Members of the Delhi Legislative Assembly. It was stated that as per the frame work of the NDMC Act, a member is entitled to receive only allowances for attendance at meetings of the Council and of any of its committees and that the members are not entitled to any salary or any other amount under any heading/account.

5. It was specifically alleged that Smt. Sheila Dikshit continued to receive monetary benefits or facilities from the NDMC, which she was getting in her earlier stint even after her fresh Nomination as Member of NDMC w.e.f 2nd March, 2009, and that she had been enjoying well-furnished residential accommodation

bearing House No 10, Golf Link Sadan, NDMC Qtrs., Golf Link, New Delhi at nominal license fee and car with free petrol and chauffeur, besides enjoying well-furnished house accommodation at No.3, Moti Lal Nehru Marg, New Delhi, furnished office accommodation with staff, Car with free petrol and chauffeur being MLA and Chief Minister of Delhi.

6. Similarly, in regard to Shri Karan Singh Tanwar, it was alleged that he also continued to avail facilities of furnished office space along with stationery/computer and office staff, telephones with free STD/ISD facilities, NDMC residential accommodation at nominal licence fee, staff car with free petrol and chauffeur, travelling allowances, LTC, monthly refreshment allowance and allowance for attending the meetings of the council, medical facilities as admissible to Group 'A 'officers from NDMC, in addition to benefits admissible to him as member of Delhi Legislative Assembly.

7. The petitioners have also referred to various judgments on the issue of office of profit passed by the Supreme Court of India in *Shivamurthy Swami Inamdar Vs. Agadi Sanganna Andanappa [(1971)3 SCC 870], Satrucharla Chandrasekhar Raju Vs. Vyricherla Pradeep Kumar Devand another [AIR 1992 SC 1959], Jaya Bachchan Vs. Union of India and Ors, [(2006) 5 SCC 266], Ashok Kumar*

Bhattacharyya Vs. Ajoy Biswas and others [1985) 1 SCC 151] and Shibu Soren Vs. Dayanand Sahay & others [(2001) 7 SCC 425].

8. It is thus contended that both Smt. Sheila Dikshit and Shri Karan Singh Tanwar are holding office of profit as Members of NDMC, which is an office of profit under the Government of India as the NDMC is constituted and controlled and funded by the Government of India, attracting disqualification for being Member of the Delhi Legislative Assembly under section 15(1)(a) of the 1991-Act.

9. The Commission issued notice dated 14th May, 2010, to Smt. Sheila Dikshit, respondent in Reference Case No.1 of 2010, to file her reply to the allegations made in the petition. She made the following submissions vide her written reply dated 5th June, 2012:

> That the NDMC was created by an Act of Parliament, namely, the NDMC Act 1994; that section 4 (1) (b) of the NDMC Act stipulates that three members of Legislative Assembly of Delhi representing constituencies which comprise wholly or partly within the New Delhi Municipal Council shall be its members; that, therefore, those elected MLAs, whose constituencies fall either wholly or partly within the jurisdiction of NDMC are *ex-officio* members of the NDMC; that by virtue of the operation of section 4 of the NDMC Act, she having been

elected as MLA in November 2008 from a constituency falling in NDMC area, automatically became a member of the NDMC ex-officio and *ipso jure;* that till date she had not taken oath under section 7 of the NDMC Act and had not accepted the membership of NDMC and availed of any of the benefits, perks or salary attached to the office of Member of NDMC and that, therefore, the question of her disqualification for holding an office of profit did not arise; that she neither sought nor applied for nor was granted membership of the NDMC by her own act of volition, but she merely became eligible to become a member of the NDMC by virtue of operation of two factors: (a) her election as an MLA and (b) section 4 of the NDMC Act; that subsequent to her election as an MLA in November 2008 and her consequent automatic membership of the NDMC, she had neither sought nor applied for any residential accommodation or any other salary, remuneration or facility as a member of NDMC and hence the question of her disqualification did not arise.

10. In his rejoinder dated 26th June, 2010, the petitioner, Shri Sandeep Kumar Verma countered:

That the NDMC is directly under the control of the Central Government and the members of NDMC are getting monetary gains, which are not commensurate with their duties and are very much excessive in nature; that Notification dated 2nd March 2009 regarding the respondent having become member of NDMC was made by the Central Government in the Official Gazette; that the respondent continued to enjoy various benefits, as stated in the petitions, from the NDMC; that the respondent did not take oath on account of protocol being Chief Minister; that not taking an oath under section 7 of the NDMC Act does not in any way affect the membership of a member of the NDMC, and that it only entails a penalty of Rs. 300/- per day for attending a meeting without oath; that the respondent continued to occupy a well-furnished residential accommodation, i.e., House No 10, Golf Link Sadan, NDMC Quarters, New Delhi, at a very nominal license fee which she continued to occupy in the present tenure as MLA till 2nd September, 2009 besides getting other facilities being given to NDMC members.

11. Shri Sanjeev Kumar Rajput, the other petitioner, submitted that no writte statement to his petition dated 18th March, 2010 had been furnished by th respondent and hence she be directed to file/supply copy of the written statemer to his petition in order to enable him to file rejoinder thereto.

12. The copy of the rejoinder filed by Shri Sandeep Kumar Verma and copy of the reply of Shri Sanjeev Kumar Rajput were forwarded to the Respondent vide Commission's letter dated 9th July, 2010 for filing a reply to the petition of Shri Rajput by 19th July, 2010.

13. Smt. Sheila Dikshit, filed her supplementary written statement with para-wise reply to the petition of Shri Sanjeev Kumar Rajput in which she reiterated the written submissions filed by her in reply to the other petition dated 23rd March, 2010 of Shri Sandeep Kumar Verma. Though a copy of the reply of the respondent was served direct on the two petitioners, the Commission again forwarded a copy of the additional written statement of the respondent to the petitioners vide letter dated 26th July, 2010 in order to enable them to file their rejoinder, if any, by 9th August, 2010. The Petitioners filed their rejoinder reiterating the averments made in their complaints.

14. The Commission also issued notice on 23rd July, 2010 to the respondent in Reference Case No.4 of 2010, Shri Karan Singh Tanwar, to file his reply to the allegations made in the petition of Shri Shiv Kumar. He made the following submissions vide his written reply dated 16th October, 2010:

That the petition has been filed at the behest of Shri Ajay Makan, MP New Delhi Parliamentary Constituency, who is also a special invitee for the

NDMC under section 4 of the NDMC Act 1994, with malafide intention to tarnish the image and reputation of the respondent among public at large; that the Municipalities are constitutional bodies constituted as per Article 243Q of the Constitution of India, that NDMC being such Constitutional body has its own NDMC Fund, its own budgetary grant and is neither managed nor controlled by the Government of India nor by the Government of NCT of Delhi; that the members of NDMC have been provided certain facilities by various Resolutions which include office space, residential accommodation, car with chauffer, monthly refreshment allowance and medical facilities because the members of the council are expected to visit areas both within and outside the territorial limits of the NDMC expected to hold office daily for a certain number of hours for redressal of public grievances prepare the reports of the various Committee inspect public works undertaken by the NDMC, and so on; that the Chairman as well as other members of NDMC under the dictates of the political adversaries of the respondent, passed a resolution by majority, for discriminate withdrawal of all the facilities from the respondent under the camouflage of creating a non-existent fear of disqualification on the ground of 'office of profit', which all the members of NDMC have been getting; that he has filed a CWP No.2229 of 2010 before the Delhi High Court challenging the Resolution

passed on 19th March, 2010 withdrawing the facilities given to the members of the NDMC and the Division Bench of the Court vide their order dated 6th April, 2010 stayed the said Resolution dated 19.3.2010; that the activities of the NDMC are carried out as per provisions of the NDMC Act 1994 and not as per the wishes of the Government of India or Government of NCT of Delhi; that the members of Legislative Assembly of Delhi who are elected from the area wholly or partly falling in the NDMC area, are ex-officio members of NDMC by virtue of section 4(1)(b) of NDMC Act, 1994; that such members can neither be appointed nor removed by either the Government of India or the Government of NCT of Delhi; that the facilities and allowances being given to the members of NDMC are neither paid by the Central Government nor by Government of NCT of Delhi, but from NDMC fund, which primarily comes from taxes levied by NDMC in the area under its territorial jurisdiction; and that in view of the aforesaid constitutional provisions as well as section 4(1)(b) of NDMC Act, 1994, a person, who becomes Member of NDMC as per the said section 4(1)(b) of the NDMC Act does not hold an office under the Government of India or under the Government of NCT of Delhi.

15. The respondent also denied the allegations of the petitioner that he misused his position to obtain any facility from the NDMC, over and above the salary,

perks and allowances which he is drawing from the Delhi Government and public exchequer being a Member of the Delhi Assembly. He added that the facilities provided to NDMC members were justified by the Delhi High Court in W.P(C.) No. 579/2008 – C.L. Devgun Vs. NDMC & others, and that the SLP filed against the High Court order was dismissed by the Supreme Court.

16. He also submitted that the Supreme Court has held in *Ashok Kumar Bhattacharya vs. Ajoy Biswas [(1985) 1 SCC 151]; Surya Kant Roy Vs. Imamul Hai Khan; D.R. Gurushanthappa Vs. A.K. Anwar & Ors. [(1969) 1 SCC 466]*, that an office held in a local authority is not an office under the Govt.

17. The written statement filed by Shri Tanwar was sent to the petitioner for filing rejoinder thereto vide letter dated 27th October, 2010. The same could not, however, be served on the petitioner inspite of repeated attempts for "Dasti Service" through the local electoral officials at the address given by the petitioner. On 22nd October, 2010, an Advocate, Shri Tanuj Khurana, made an application to represent the case on behalf of the petitioner and he was permitted to do so.

18. The Commission thereafter decided to hear the parties before formulating its opinion in the matter. But the hearings fixed on 17th September, 2010, were postponed on the joint request of the parties mainly on the ground that a Writ Petition (C) No. 2229/2010 had been preferred by Sh. Karan Singh Tanwar, respondent in Reference Case No. 4 of 2010, before the Delhi High Court

challenging the Resolution dated 19th March, 2010 of the NDMC withdrawing the facilities/amenities extended him and that the High Court had stayed the operation of the resolution vide order dated 6th April, 2010, and that the decision of the High Court would be relevant to the present proceedings.

19. As will be observed from the above, the Commission tried to accommodate the parties to the maximum extent by giving them liberally adjournments prayed for them. However, the Commission observed that the decision of the Delhi High Court in the above Writ Petition filed by Shri Karan Singh Tanwar was not expected to come early the way the parties had been seeking adjournments before the High Court as well, the Commission decided to hear the matter without waiting for the outcome of the above petition before the High Court. Accordingly, the matter was heard by the Commission on 23rd March, 2012, 27th April, 2012, 16th May, 2012 and 1st June, 2012, where all parties made elaborate submissions before the Commission.

20. We have carefully considered the submissions made by the learned counsels for the petitioners as well as from the respondents in both the reference cases. We have also perused the original petitions made by the petitioners, replies thereto by the respondents and the rejoinder statements of the petitioners. The main contention of the petitioners in both the cases is that both the respondents, being Members of New Delhi Municipal Council (NDMC), are holding an office of

profit under the Government and are thus disqualified for being, or continuing as, Members of the Legislative Assembly of the NCT of Delhi (for short, Delhi Legislative Assembly) under section 15(1) of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991 (for short, '1991-Act'), as several pecuniary benefits in the form of allowances, free furnished accommodation, chauffer-driven cars, secretarial assistance and other facilities have been provided to them at Government cost. For facility of reference, the said section 15 of 1991-Act is reproduced below:-

*"15. **Disqualifications for membership:***

(1) A person shall be disqualified for being chosen as, and for being, a member of the Legislative Assembly:-

(a) if he holds any office of profit under the Government of India or the Government of any State or the Government of Union Territory other than an office declared by law made by Parliament or by the Legislature of any State or by the Legislative Assembly of the Capital or of any other Union territory not to disqualify its holder ; or

(b) if he is for the time being disqualified for being chosen as, and for being, a member of either House of Parliament under the provisions of sub-clause (b), sub-clause (c) or sub-clause (d) of clause (1) of article 102 or of any law made in pursuance of that article.

(2) For the purposes of this section, a person shall not be deemed to hold an office of profit under the Government of India or the Government of any State or the Government of any Union territory by reason only that he is a Minister either for the Union or for such State or Union Territory.

(3) If any question arises as to whether a member of the Legislative Assembly has become disqualified for being such a member under the provisions of sub-section(1), the question shall be referred for the decision of the President and his decision shall be final.

(4) Before giving any decision on any such question, the President shall obtain the opinion of the Election Commission and shall act according to such opinion."

21. The expression 'office of profit under the Government' is not defined in the Constitution or in the 1991-Act or in any other Act. However, what constitutes an office of profit under the Government is now well established by a catena of the judgments of the Supreme Court. An analysis of the provisions of the abovementioned section 15(1) of the 1991-Act would show that for attracting a disqualification under the said section, the person concerned should be holding: (i) an office, (ii) an office which is under the Government of India or the Government of any State or Union Territory, and (iii) an office which is capable of yielding profit to the holder thereof. Further, the office so held should be an office which

has not been declared by the appropriate legislature by law not to disqualify its holder.

22. It may straightaway be mentioned that none of the parties in the present case has brought to the notice of the Commission any law made by the Parliament or Delhi Legislative Assembly or any other legislature declaring that the respondents shall not be disqualified for membership of the Delhi Legislative Assembly for being a Member of NDMC.

23. The question, therefore, for consideration of the Commission is whether the respondents are holding: (i) an office, (ii) an office under the Government of India or the Government of any State or Union Territory, and (iii) an office of profit. Each of these ingredients must be satisfied if the respondents are to attract disqualification within the meaning of the said section 15(1) of 1991-Act.

24. The word 'office', though not defined, has been interpreted by the Supreme Court to mean a position or place to which certain duties are attached, specially one of a more or less public character (see *Smt. Kanta Kathuria Vs. M. Manakchand Surana, AIR 1970 SC 694*). The Supreme Court has further laid down in *Rabindra Kumar Nayak Vs. Collector, Mayurbhanj (1992) 2 SCC 627*, that the term 'office' means one subsisting, substantive position which has an existence indcpendent from the person who filled it and was filled in succession by

successive holders. In view of the above, it cannot be denied, nor has it been disputed, by any of the parties that the respondents are holding an office within the meaning of the said section 15(1) of the 1991-Act.

25. The next question is whether the office so held by the respondents is an office under the Government of India or the Government of NCT of Delhi or any other Government. For determining such question, which has come up for consideration before the Supreme Court in umpteen cases, the Apex Court has laid down the following tests in *Shivamurthy Swami Inamdar Vs. Agadi Sanganna Andanappa, (1971) 3 SCC 870*:-

(i) Whether the Government makes the appointment;

(ii) Whether the Government has the right to remove or dismiss the holder;

(iii) Whether the Government pays remuneration;

(iv) What the functions of the holder are and whether he performs them for Government; and

(v) Whether the Government exercise any control over the performance of these functions.

26. The above tests have been reiterated by the Supreme Court in series of cases decided by it subsequently [see *Kona Prabhakra Rao Vs. M. Sheshagiri Rao (AIR*

1981 SC 658), Bhagwati Prashad Dixit Ghorewala Vs. Rajiv Gandhi (AIR 1986 SC 1534), Satrucharla Chandrasekhar Raju Vs. Vyricherla Pradeep Kumar Dev (AIR 1992 SC 1959), etc.]. Earlier, the Supreme Court underscored in *Maulana Abdul Shakoor Vs. Rikhab Chand and Another; AIR 1958 SC 52*, that power of the Government to appoint a person to an office or to continue him in that office or revoke his appointment at their discretion are important factors in determining whether that person is holding an office under the Government.

27. The question whether the present respondents are holding an office under any Government is, therefore, to be determined by applying the above tests laid down by the Supreme Court. The first question thus is: who has appointed the respondents as Members of the NDMC, and whether the authority which so appointed them has the further authority to remove them from the membership of the NDMC or to continue them in that capacity at its discretion. The respondents have contended that they have not been appointed either by the Government of India or by the Government of NCT of Delhi, that they have become Members of the NDMC by virtue of the statutory provisions of the NDMC Act, 1994, and that the Government has no discretionary power to remove them from office of Member of the NDMC.

28. Let us have a look at the NDMC Act. Section 4 of the Act at the relevant time, provided that the NDMC shall be composed of, as follows:-

"*(1) The Council shall consist of the following members, namely:-*

(a) a Chairperson, from amongst the officers, of the Central Government or the Government of Delhi, of or above the rank of Joint Secretary to the Government of India to be appointed by the Central Government in consultation with the Chief Minister of ~~Delhi;~~

(b) three members of Legislative Assembly of Delhi representing constituencies which comprise wholly or partly the New Delhi area;

(c) five members from amongst the officers of the Central Government or the Government of Delhi or their undertakings, to be nominated by the Central Government; and

(d) two members to be nominated by the Central Government in consultation with the Chief Minister of Delhi to represent from amongst lawyers, doctors, chartered accountants, engineers, business and financial consultants, intellectuals, traders, labourers, social workers including social scientists, artists, medial persons, sports persons and any other class of persons as may be specified by the Central Government in this behalf.

(2) The Member of Parliament, representing constituency which comprises wholly or partly the New Delhi area, shall be a special invitee for the meetings of the Council but without a right to vote.

(3) Out of the eleven members referred to in sub-section (1), there shall be at least three members who are women and one member belonging to the Scheduled Castes.

(4) The Central Government shall nominate, in consultation with the Chief Minister of Delhi, a Vice-Chairperson, from amongst the members specified in clause (b) and (d) of sub-section (1)."

29. A bare reading of the above provisions of the NDMC Act will show that whosoever is elected to the Delhi Legislative Assembly from an Assembly Constituency which falls wholly or partly in the NDMC area will *ipso facto* become a Member of the NDMC by virtue of the above statutory provisions. Thus, their appointment as Member of the NDMC is automatic by virtue of law and the Government has no discretion in the matter of their appointment. In fact, they are not required to be appointed by any authority – their election to the Delhi Legislative Assembly from an Assembly Constituency falling within the NDMC area itself makes them ex-officio Members of the NDMC. The Government merely notifies their names under Section 4, only for information of the general public and the NDMC administration that they are Members of the NDMC. Further, they shall continue to be the Members of the NDMC so long as they continue to be the Members of the Delhi Legislative Assembly elected from any Assembly Constituency falling in NDMC area. The Government has no discretion, rather no power at all, to remove them from that office. It may be also relevant to take note of the fact that the respondents too have no discretion or power to refuse

to serve as Members of the NDMC, or to resign from that office at their discretion, which are the essential attributes of appointment to an office.

30. Applying the above test, the Supreme Court held in *Bhagwati Prashad Dixit Ghorewala Vs. Rajiv Gandhi (AIR 1986 SC 1534)* that Members of Parliament and State Legislatures are not holding office of profit under the Government as they are not appointed as such members by the Government but are elected by the people. Likewise, the Madhya Pradesh High Court held in *Bhanu Kumar Jain Vs. Kumar Gupta [2004 AIR (MP) 25]* that a Member of the Madhya Pradesh Legislative Assembly was not holding an office under the Government of Madhya Pradesh and was thus eligible to contest election for the office of Mayor of Indore under the Madhya Pradesh Municipal Corporation Act, 1956 – any person holding an office of profit under the Government was disqualified for contesting election as Mayor of a Corporation under the said State Act.

31. Thus, the principal test for determining the question whether an office is an office under the Government has been held by the Supreme Court to be the power of the Government to make the appointment and to continue the person so appointed in that office or to remove him at its discretion. Judged on the touch stone of this principal test, it cannot be said that any of the two respondents is holding an office under the Government of India or of any other Government. It needs to be pointed out that even if it is assumed for the sake of argument that they

are holding office under the NDMC, holding such office under the NDMC would not render them liable to disqualification for being Member of the Delhi Legislative Assembly. This legal position has been settled by the Supreme Court in *Surya Kant Roy Vs. Imamul Hai Khan (AIR 1975 SC 1053)* that an office held under a local authority or an authority subject to control of the Government does not bring about a disqualification for membership of Parliament or State Legislature; the holding of such office is a disqualification for election to the office of President or Vice-President of India under Article 58 or Article 66 of the Constitution, but not a disqualification for membership of Parliament or State Legislatures under Articles 102(1)(a) and 191(1)(a) of the Constitution – Section 15(1) of the 1991-Act, in the present case, is the provision corresponding to the said Articles 102(1)(a) and 191(1)(a) of the Constitution. It may also be pointed out that the NDMC has been created under the NDMC Act, 1994 as a municipality in pursuance of the provisions of Article 243P of the Constitution inserted by the Constitution (Seventy-Fourth Amendment) Act, 1992 (w.e.f. 01.06.1993) and is an institution of self-government within the meaning of clause (e) of said Article 243P.

32. In this context, it may also be relevant to take note of the underlying object of the provision in the Constitution and in the 1991-Act disqualifying a person holding an office of profit under the Government. As the Supreme Court observed

In *Madhukar GE Pankakar Vs. Jaswant Chobbildas Rajani (AIR 1976 SC 2283)* the object is 'to avoid a conflict between duty and interest, to cut out the misuse of official position to advance private benefit and to avert likelihood of influencing Government to promote personal advantage.' Amplifying the above underlying object, the Supreme Court further observed in *Pradyut Bordoloi Vs. Swapan Roy (AIR 2001 SC 296)* that :

> *'the inquisitive over-view-eye would finally query; on account of holding of such office would the Government be in a position to so influence him as to interact with his independence in functioning as a Member of the Legislative Assembly and/or would his holding the two offices – one under the Government and the other being a Member of Legislative Assembly, involve a conflict of interests inter se. This is how the issue has to be approached and resolved.'*

33. This issue must have been approached by Parliament while enacting Article 243R by the Constitution (Seventy-Fourth Amendment) Act, 1992, wherein it was provided *'that the Legislature of a State may, by law, provide – (a) for the representation in a municipality of ..... (ii) Members of the House of the People and the Members of the Legislative Assembly of the State representing constituencies which comprise wholly or partly the municipal area.'* Obviously, the Parliament did not see any such conflict of interest and resolved the issue. Further, if membership of the NDMC attracts disqualification for the membership

of the Delhi Legislative Assembly, it would bring about a grave anomalous situation in that as soon as a person is elected to the Delhi Legislature from an Assembly Constituency falling wholly or partly in NDMC area, he would automatically become a member of the NDMC by operation of law, and, at the same time, also attract disqualification for membership of Legislative Assembly of Delhi and, consequently, lose his seat both in the Assembly as well as in the NDMC. Can such a disastrous consequence be contemplated under the law, whereby certain seats in the Delhi Legislative Assembly and the NDMC might remain vacant in perpetuity? Obviously, not.

34. It was also contended by the petitioners that the respondents being the Members of NDMC are public servants. This contention in no way furthers the case of the petitioners that the respondents are disqualified for membership of the Delhi Legislative Assembly. The Supreme Court held in *P.V. Narsimha Rao's case (AIR AIR 1998 SC 2120)* that Members of Parliament are public servants; but the Supreme Court also held in the case of *Rajiv Gandhi (supra)* that they are not holding any office under the Government. Thus, by being a public servant, a person does not become disqualified to be a Member of Parliament or State Legislatures.

35. By applying the above tests laid down by the Apex Court of the country, the irresistible conclusion of the Commission is that the respondents cannot be said to

be holding any office under the Government of India or the Government of the NCT of Delhi within the meaning of Section 15(1) of 1951-Act. Going by the above test, the Election Commission has earlier held in its opinion dated 10th August, 2006 to the Governor of Nagaland that the Leader of the Opposition in the State Legislative Assembly is not holding an office under the Government, as such leader has been appointed by the party concerned in the State Legislature and not by the Government.

36. Having come to the above conclusion that the respondents are not holding any office under the Government, it is unnecessary for the Commission to go into the question whether they are deriving any profit by virtue of holding the office of Member of the NDMC. Any enquiry into such further question would be an unwarranted exercise on the part of the Commission under section 15(1) of the 1991-Act, as the office held by them is not an office under the Government. Even if some pecuniary and other benefits have been given to the respondents under any resolution or order of the NDMC or of the Government, as alleged by the petitioners, that will not bring their cases within the ambit of disqualification under the said Section 15(1) of 1991-Act. Also, if any benefits have been given to the respondents to which they are not entitled, as alleged by the petitioners, it is for the authorities concerned to look into that aspect and not for the Commission to go into. In fact, the question of their entitlement to certain allowances and other

benefits is already under consideration of the Delhi High Court in Writ Petition No.2229 of 2010 filed by Shri Karan Singh Tanwar, the respondent herein in Reference Case No. 4 of 2010, and it will be for the authorities concerned to go by the decision of the High Court in that matter.

37. Having regard to the above constitutional and legal position and the conclusion arrived at by the Commission on the facts and circumstances of the case, the Commission is of the considered opinion that both the respondents namely, Smt. Sheila Dikshit and Shri Shri Karan Singh Tanwar, have not incurred disqualification under Section 15(1) of the of the Government of National Capital Territory of Delhi Act, 1991, for being Members of the Legislative Assembly of NCT of Delhi, on account of their membership of the New Delhi Municipal Council. Both the references received from the President in terms of Section 15(4) of the said Act are hereby returned with the opinion of the Commission to the above effect.

V. S. Sampath

(V.S.SAMPATH)
ELECTION COMMISSIONER

(DR. S.Y.QURAISHI)
CHIEF ELECTION COMMISSIONER

(H.S. BRAHMA)
ELECTION COMMISSIONER

New Delhi the 5th June, 2012.

Printed by the Manager, Government of India Press, Ring Road, Mayapuri, New Delhi-110064
and Published by the Controller of Publications, Delhi-110054